BP-183E

Backgrounder

New Parliamentary T.V. Channel

Antony G. Jackson
Economics Division

December 1988

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Research Branch

90-01907/

The Research Branch of the Library of Parliament works exclusively for Parliament, conducting research and providing information for Committees and Members of the Senate and the House of Commons. This service is extended without partisan bias in such forms as Reports, Background Papers and Issue Reviews. Research Officers in the Branch are also available for personal consultations in their respective fields of expertise.

© Minister of Supply and Services Canada 1989

Cat. No YM32-2/183E
ISBN 0-660-13288-5

CE DOCUMENT EST AUSSI
PUBLIÉ EN FRANÇAIS

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE OF CONTENTS

	Page
INTRODUCTION	1
THE PRESENT SERVICE	1
BACKGROUND	2
THE CPaC PROPOSAL	6
DISCUSSION	7
APPENDIX: SAMPLE SCHEDULES	

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

NEW PARLIAMENTARY T.V. CHANNEL

INTRODUCTION

On 1 December 1988, CPaC -- a joint venture by the CBC and the Canadian cable industry -- filed an application with the CRTC to provide a new enhanced Parliamentary Channel offering parliamentary and public affairs programming during the broadcasting hours when the House is not sitting.

The Speaker of the House wrote to the Chairman of the CRTC, asking the Commission to delay the hearing set for 7 February 1989 "until the views of Members of the House of Commons can be made known to the Commission and the Commission has had an opportunity to consider them." In response, CPaC wrote to the CRTC requesting the hearing be delayed to allow time for consultation with the Speaker and the House. No new date for the hearing has been set.

THE PRESENT SERVICE

"An essential service"
"Will let the people know who is worth sending"
"At our house we call it 'Comedy Hour'"
"I'd rather watch Romper Room"

Such was the range of public opinion that the Edmonton cable company QCTV Ltd. found when it conducted a mail survey in 1978 of the newly televised House of Commons Proceedings. Sixty-one percent of the respondents had watched the new service, and 65% thought it ought to be continued. By contrast, a 1986 Environics Survey found that only 27% of its national sample watched the Parliamentary Channel frequently or occasionally.

Currently, the Proceedings of the House of Commons are available to over 95% of cabled households; 70% of all households have cable. The cable companies decide the slot for the Parliamentary Channel, with the current allocation being:

Channel Assignment of the Parliamentary Channel
by Canadian Cable Companies

CHANNEL ASSIGNMENT	# SYSTEMS	# HOUSEHOLDS REACHED
Channel 13 or under	103	558,094
Channel 14 - 30	234	3,003,023
Channel 31 - 36	60	2,350,743
Channel 37 and up	10	684,424
Total Canada	407	6,596,284

Source: Canadian Cable Television Association (Mediastats).

Whether an individual cabled household can receive the Parliamentary Channel depends on its particular equipment and the channel used by the local cable company. As 55% of TV households have VCRs and 65% have converters, the current service is widely available.

BACKGROUND

On 25 January 1977 the House passed the following motion:

> That this House approves the radio and television broadcasting of its proceedings and of the proceedings of its committees on the basis of principles similar to those that govern the publication of the printed official reports of debates ...
>
> (Canada, House of Commons, Debates, 24 January 1977, p. 2296.)

A Special Committee, chaired by the Speaker, was set up to implement the resolution. During the year the Special Committee supervised the alterations in the Chamber necessary to accommodate the control equipment, the camera placement, the lighting system and the improved audio system.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Originally, live coverage of the Commons proceedings was available only in the National Capital Region via microwave. Videotapes were shipped to the rest of the country. Individual cable companies had the choice of whether to carry this delayed coverage of the House or not. Some carried complete gavel-to-gavel proceedings, while those with less channel capacity carried only Question Period on their community channel.

When sufficient satellite capacity became available, in March 1979, the CBC began live nationwide distribution of the House of Commons Proceedings on the basis of a temporary network licence issued by the CRTC. The CRTC noted that the granting of this temporary licence did not prejudice a competing application by a consortium of cable operators, the Cable Satellite Network (CSN).

On 17 October 1980, the CRTC licensed the CBC to carry the House of Commons Proceedings, in both official languages, for two years. The Commission was not prepared at that time to permit the CBC to broadcast on-air discussion of the actual content of legislation, noting the difficulties of providing a reasonable, balanced opportunity for the expression of differing views, given the political considerations involved. In 1982, the CRTC renewed the CBC licence until 1987.

The Special Committee on the Reform of the House of Commons, better known as the McGrath Committee, reported in 1985. The Committee felt that the experience of televising Parliament had been positive and that previous fears about the effect of television on the House itself had proved unfounded. The Committee recommended that the House guidelines be revised and that House Committees be televised. With regard to the Parliamentary Network, the Committee wrote:

> If our proposed changes result in more interesting television viewing, the next logical step is to improve the distribution network, which is not as dynamic or imaginative as it could be, and the program format. The present format for introducing each day's television broadcast was devised at a time when members were cautious about television in the House. By today's standards it is boring and restrictive. This is not the fault of the television hosts; they are confined by guidelines governing their broadcasts.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Admitting the cameras and producing an electronic Hansard distributed by a satellite and cable network was hailed as a significant step towards greater citizen involvement in the political life of Canada. These hopes have not been fully realized. The proceedings of the House are broadcast live, and the House timetable is such that most potential viewers are away from their television sets during the broadcast period. At the conclusion of the business of the House, question period is re-played. Then the transmission ceases; costly equipment and networks stand idle until the House resumes on the next sitting day. During summer and other adjournments the system remains dormant, with cable companies losing the use of a channel. This is a cause of annoyance to cable subscribers and a waste of valuable opportunity to provide information television.

An inexpensive alternative would be to repeat the proceedings of the House at times when a larger audience might tune in. Another would be to broadcast committee proceedings. A third option would be to transmit National Film Board productions. A fourth option is the concept of the American Cable Satellite Public Affairs Network (C-SPAN), which provides full and inexpensive coverage of meetings, addresses, and phone-in programs on public affairs, as well as broadcasts of legislative proceedings.

The time has come to permit more scope for the person anchoring broadcasts of House proceedings. It should be possible to provide better explanations of House proceedings and contribute to increased understanding of the proceedings. To accomplish this it will be necessary to locate the Canadian Broadcasting Corporation anchor facilities in the Centre Block rather than at the present location, which is several kilometres from the House of Commons.

9.5 We recommend that the House of Commons provide on-site facilities for the parliamentary service of the Canadian Broadcasting Corporation, and that fuller use be made of the parliamentary service.

(Canada, House of Commons, Report of the Special Committee on Reform of the House of Commons, June 1985, p. 54-5.)

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

The Task Force on Broadcasting Policy, better known as the Caplan-Sauvageau Task Force, agreed with the McGrath Committee, recommending in addition:

> The cost of providing the Parliamentary Television Network should be borne by the Speaker of the House of Commons, with the Speaker responsible for determining the scope and nature of that service. The CBC should be compensated in full for continued use of its technical and human resources.
>
> (Canada, Report of the Task Force on Broadcasting Policy, 1986, p. 316.)

The Caplan-Sauvageau Report was referred to the relevant House Committee, which endorsed this recommendation (see Canada, House of Commons, Minutes of the Standing Committee on Communications and Culture, Second Session of the Thirty-third Parliament, 36:56-9).

In 1987, the cable companies submitted an application to the CRTC to license a cable Public Affairs Channel, CPAC - note the capital "A". Recalling the Speaker's traditional position that the right to broadcast the proceedings of the House of Commons should not be exclusively assigned to any one broadcasting entity, CPAC intended to provide an alternative service to the CBC's gavel-to-gavel coverage. Outside the hours that the House was sitting CPAC proposed to show phone-ins, documentaries, and coverage of conferences, conventions and speeches, as well as background programs on Parliament and MPs.

The CPAC application was for an English-language specialty licence, to charge 15¢ per subscriber per month. CPAC was to be a non-profit company run by a 15-member Board. The Chairman and at least two other members of the Board would be prominent people, with no connection with the cable industry.

The CPAC application failed. The CRTC does not give reasons for turning down applicants, but it should be noted that the application was for a unilingual service, and that its acceptance would have resulted in the wasteful prospect of three satellite channels, one CPAC and two CBC/SRC, carrying the same video when the House was in session.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

The cable industry and the CBC resumed negotiations, resulting in the application by CPaC - note the lower case "a".

THE CPaC PROPOSAL

The Canadian Parliamentary Channel/La chaîne parlementaire canadienne, CPaC, is a joint venture between the CBC and the cable industry to establish a non-profit company, Cableco.

CPaC proposes an 11-member Board of Directors (five CBC members, five Cableco nominees and a jointly nominated Chairman). There would be a Management Committee and a Programming Committee, each of which would be chaired by the Chairman of the Board and consist of two CBC nominees and two Cableco nominees. The General Manager of CPaC would be an ex-officio member of the Programming Committee. The operating expenses of Cableco are forecast to start at $4.3 million rising to $6.0 million, with CBC expenses of $3.7 million in the first year. These are not large amounts by television standards; for example, it cost the CBC an average of $72,700 for an hour of current and public affairs programming in 1984-85.

The first priority of CPaC would be the live coverage of the House of Commons in an unedited form without editorial comment but with hosts for procedural information. The CBC would continue to provide this service as at present.

Cableco would produce a number of programs related to Parliament and to the the broader political life of Canada:

Private Members - a repeat of Private Members' business and profiles of individual members.

On and Off the Hill - press conferences, Senate or Joint Committee Hearings (if available), Ministers' announcements and responses, Supreme Court decisions.

Parliamentary Review - a detailed summary of legislative activities each weekend.

Parliamentary Youth - a school-oriented program.

Speaker's Corner - content to be decided by the Speaker of the House.

Luncheon Speakers - live or delayed coverage of such events as meetings of the Canadian Club.

National Open Line - a show based on C-SPAN's successful show in the United States. The host would be neutral and the studio guests would be representatives of major points of view from government and opposition parties, or from appropriate interest groups.

Event of the Day/Week - coverage of major events at provincial legislatures, conferences, conventions, public meetings, seminars and the best of community channel documentary programming. As examples, CPaC gives the United Church General Council, Canadian Conference of Catholic Bishops, the Code Inquiry, the Gosset Inquiry, the Couchiching Conferences, the Canadian Bar Association Annual Meetings, the P.E.I. Fixed Link Inquiry and the International Conference on the Beluga Whale.

The Parties - the political parties would be provided with free time to program as they saw fit.

When the House was not in session, CPaC would expand its coverage of those House activities that continue during the recess. The application does not mention what would happen during an election.

DISCUSSION

The CPaC application meets the need to make better use of the Parliamentary Channel, by filling in the blank time with public affairs programming. This objective was well recognized by the House, in particular by the McGrath Report. Parliament would still, of course, retain its right to set broadcast guidelines, and to decide whether to broadcast committee hearings.

The new service would have to meet the standard imposed by the Broadcasting Act to "provide reasonable, balanced opportunity for the expression of differing views on matters of public concern" (Broadcasting Act, s. 3(d)). Some interpretation of the Act would be necessary to decide exactly how such a balanced opportunity would be achieved, but phone-in shows would probably have to include outside guests when the range of

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

parliamentary opinion was much narrower than the range of public opinion in the country as a whole. Recent issues where this was the case are the Meech Lake Accord and the Official Languages Act.

The present Parliamentary Channel is available free of charge to cable subscribers, with the CBC allocating funds from its appropriation to pay for cameras, people and satellite charges. Under the CPaC proposal, the CBC would still pay for the House camera equipment and associated staff and for the 24 hours-a-day satellite costs. The monthly subscriber fee of 8¢, increasing to 10¢ per month over five years, would fund the new programming produced by CPaC. Each cable company would decide for itself whether to carry CPaC. The new service projects 4.8 million subscribers at first, rising to 6 million in the second year, with CPaC assuming that nearly all systems currently taking the free service would take the new service.

From a logical point of view, it is hard to justify the CPaC proposal's allocation of costs and responsibilities as anything but an unsatisfactory compromise. The public purse would fund the CBC to televise the Chamber and rent the satellite channels. The cable companies would be reimbursed for the costs of producing the enhanced programming. The viewer would not continue to receive what was previously free, but would have to buy a new package, though at an admittedly moderate cost. One could argue that either CPaC ought to be totally funded by government appropriations and be freely available as a public service, or that the user ought to pay for services received. The CPaC proposal falls between these two stools. Is the proposed fee adequate to ensure either the best penetration or the best enhanced programming?

If there is to be a public component in the financing of this service, why should it be delivered through the CBC? The more appropriate procedure would be to vote the money to the House of Commons, much like the funding for the printed Hansard, and then have the Speaker contract with the CBC or whomever he decided upon. Apart from improving visibility and accountability, such a process would save the CBC from having to make invidious resource decisions between the Parliamentary Channel and its own mandated services.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

The corporate structure of CPaC has the Board and its Committees evenly divided between CBC and Cableco nominees with the deciding vote in the hands of the jointly-nominated Chairman. One wonders why such a delicate balancing act is necessary. The two sides of the CPaC do bring very different abilities and responsibilities to the partnership; the CBC is in essence a common carrier of the House of Commons proceedings with no editorial responsibilities, while Cableco would produce the additional enhanced programming. Whoever made the programming decisions for CPaC would have to adhere to the Broadcasting Act in terms of balance and standards. The CBC has interpreted the Act in its own way; for example, it has refused to broadcast certain NFB documentaries, e.g., Morgentaler or If You Love This Planet, on the grounds of bias, and to employ as visible journalists, prominent unionists or the spouses of Crown corporation appointees. Would these CBC policies automatically be imposed on CPaC because of its corporate structure, and might deadlock be the natural state of the CPaC Board and its Committees? One might also note parenthetically the many years it has taken the CBC and Cableco to compromise enough to produce this application. Perhaps the public interest might be better served by having independent members on the Board, possibly appointed by the House or the Speaker.

APPENDIX

SAMPLE SCHEDULE THE HOUSE IN SESSION

E.S.T.	SUNDAY	MONDAY	TUESDAY	WEDNESDAY	THURSDAY	FRIDAY	SATURDAY	P.S.T.
6 a.m.	EVENTS OF THE WEEK	ON AND OFF THE HILL (R)					EVENTS OF THE WEEK	3 a.m.
9 a.m.		PRIVATE MEMBERS						6 a.m.
		PARLIAMENTARY YOUTH						
		PROCEEDINGS OF THE H.O.C.		THE PARTIES	PROCEEDINGS OF THE H.O.C.	QUESTION PERIOD		
NOON	PARLIAMENTARY REVIEW	LUNCHEON SPEAKERS				PROCEEDINGS OF THE HOUSE OF COMMONS		9 a.m.
	EVENTS OF THE WEEK	QUESTION PERIOD					EVENTS OF THE WEEK	
3 p.m.		PROCEEDINGS OF THE HOUSE OF COMMONS				EVENT OF THE DAY		NOON
m.	SPEAKER'S CORNER			SPEAKER'S CORNER			PARLIAMENTARY REVIEW	3 p.m.
		EVENT OF THE DAY						
	DOCS. AND OPEN LINE	QUESTION PERIOD (R)						
6 p.m.		NATIONAL OPEN LINE						6 p.m.
		THE PARTIES (R)						
	THE PARTIES (R)	ON AND OFF THE HILL					EVENTS OF THE WEEK	
MID-NIGHT	EVENTS OF THE WEEK	QUESTION PERIOD (R)						9 p.m.
3 a.m.		PROCEEDINGS OF THE HOUSE OF COMMONS (R)						MID-NIGHT

HORAIRE MODÈLE – LA CHAMBRE EN ACTIVITÉ

<table>
<tr><th>H.N.E</th><th>DIMANCHE</th><th>LUNDI</th><th>MARDI</th><th>MERCREDI</th><th>JEUDI</th><th>VENDREDI</th><th>SAMEDI</th><th>H.N.P.</th></tr>
<tr><td>06h00</td><td rowspan="3">LES ÉVÉNEMENTS DE LA SEMAINE</td><td colspan="5">SUR LA COLLINE ET AILLEURS... (R)</td><td rowspan="2">LES ÉVÉNEMENTS DE LA SEMAINE</td><td>03h00</td></tr>
<tr><td>09h00</td><td colspan="5">L'HEURE DES DÉPUTÉS</td><td>06h00</td></tr>
<tr><td></td><td colspan="5">LES JEUNES ET LE PARLEMENT</td><td rowspan="2"></td><td rowspan="2"></td></tr>
<tr><td></td><td colspan="2">TRAVAUX DE LA C. d. C.</td><td>LES PARTIS POLITIQUES</td><td>TRAVAUX DE LA C. d. C.</td><td>LA PÉRIODE DES QUESTIONS</td></tr>
<tr><td>MIDI</td><td>LA REVUE PARLEMENTAIRE</td><td colspan="3">LA TRIBUNE DE MIDI</td><td rowspan="2">TRAVAUX DE LA CHAMBRE DES COMMUNES</td><td rowspan="3">LES ÉVÉNEMENTS DE LA SEMAINE</td><td>09h00</td></tr>
<tr><td>15h00</td><td rowspan="2">LES ÉVÉNEMENTS DE LA SEMAINE</td><td colspan="3">LA PÉRIODE DES QUESTIONS</td><td>MIDI</td></tr>
<tr><td>18h00</td><td>LA RUBRIQUE DU PRÉSIDENT</td><td colspan="2">TRAVAUX DE LA CHAMBRE DES COMMUNES</td><td>LA RUBRIQUE DU PRÉSIDENT</td><td>L'ÉVÉNEMENT DU JOUR</td><td>LA REVUE PARLEMENTAIRE</td><td>15h00</td></tr>
<tr><td></td><td rowspan="3">DOCU-MENTAIRES ET LA PAROLE EST À VOUS</td><td colspan="5">L'ÉVÉNEMENT DU JOUR</td><td rowspan="5">LES ÉVÉNEMENTS DE LA SEMAINE</td><td></td></tr>
<tr><td></td><td colspan="5">LA PÉRIODE DES QUESTIONS (R)</td><td></td></tr>
<tr><td>21h00</td><td colspan="5">LA PAROLE EST À VOUS</td><td>18h00</td></tr>
<tr><td></td><td>LES PARTIS POLITIQUES (R)</td><td colspan="5" rowspan="2">SUR LA COLLINE ET AILLEURS... LES PARTIS POLITIQUES (R)</td><td></td></tr>
<tr><td>MINUIT</td><td rowspan="3">LES ÉVÉNEMENTS DE LA SEMAINE</td><td></td><td>21h00</td></tr>
<tr><td></td><td colspan="5">LA PÉRIODE DES QUESTIONS (R)</td><td></td></tr>
<tr><td>03h00</td><td colspan="5">TRAVAUX DE LA CHAMBRE DES COMMUNES (R)</td><td></td><td>MINUIT</td></tr>
</table>

BP-183F

Étude générale

Une nouvelle chaîne parlementaire

Antony G. Jackson
Division de l'économie

Décembre 1988

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Service de recherche

Le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1989

N° de cat.
ISBN
YM32-2/183F
0-660-92688-1

THIS DOCUMENT IS ALSO
PUBLISHED IN ENGLISH

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE DES MATIÈRES

Page

INTRODUCTION 1

LE SERVICE ACTUEL 1

HISTORIQUE 2

LE PROJET DE LA CPaC 6

ÉVALUATION CRITIQUE 8

ANNEXE: HORAIRE MODÈLE

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

UNE NOUVELLE CHAÎNE PARLEMENTAIRE

INTRODUCTION

Le 1er décembre 1988, la CPaC, coentreprise formée par la Société Radio-Canada (SRC) et l'industrie canadienne de la câblodistribution, a présenté une demande au CRTC en vue de mettre en ondes une nouvelle chaîne parlementaire améliorée, dont la programmation comprendrait des émissions d'actualités parlementaires et d'affaires publiques diffusées en dehors des heures de séance de la Chambre.

Le Président de la Chambre a écrit au président du CRTC pour lui demander de reporter la date de l'audience, fixée au 7 février 1989, "jusqu'à ce que les députés aient fait connaître leurs opinions et que le CRTC ait eu la possibilité de les examiner". Pour sa part, la CPaC a aussi demandé au CRTC de différer la tenue de l'audience afin de permettre au Président et aux députés de la Chambre de tenir des consultations à ce sujet. Aucune nouvelle date n'a encore été fixée pour l'audience.

LE SERVICE ACTUEL

"Un service essentiel"
"On saura qui envoyer à Ottawa"
"Chez nous, on appelle ça "la grosse farce"
"Je préfère encore regarder les émissions pour enfants"

Voilà quelques-unes des réponses fournies lors d'un sondage par courrier effectué en 1978 par la compagnie de câblodistribution QCTV Ltd. d'Edmonton. Soixante et un pour cent des répondants avaient regardé la nouvelle chaîne de télédiffusion des délibérations de la Chambre des communes, et 65 p. 100 se disaient favorables à la continuation de ce

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

service. En revanche, dans un sondage réalisé en 1986, la société Environics a établi que les personnes qui regardaient souvent ou parfois la chaîne parlementaire ne représentaient que 27 p. 100 de son échantillon national.

Actuellement, 70 p. 100 des ménages canadiens sont abonnés au câble et 95 p. 100 des abonnés reçoivent les délibérations de la Chambre des communes. Ce sont les câblodistributeurs qui décident eux-mêmes du numéro attribué à la chaîne parlementaire. Sur ce point, la situation est actuellement la suivante:

Numéro attribué à la chaîne parlementaire
par les câblodistributeurs canadiens

NUMÉRO	NOMBRE DE COMPAGNIES	NOMBRE D'ABONNÉS
De 1 à 13	103	558 094
De 14 à 30	234	3 003 023
De 31 à 36	60	2 350 743
37 et plus	10	684 424
Total pour le Canada	407	6 596 284

Source: Association canadienne de télévision par câble (Médiastats)

Pour les abonnés au câble, la possibilité de recevoir du chaîne parlementaire dépend du numéro attribué à cette chaîne et de matériel dont ils disposent. Comme 55 p. 100 des abonnés ont un magnétoscope et que 65 p. 100 d'entre eux ont un convertisseur, le service actuel a un auditoire potentiel considérable.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

HISTORIQUE

Le 25 janvier 1977, la Chambre des communes a adopté la motion suivante:

> Que la Chambre approuve la radiodiffusion et la télévision de ses délibérations et de celles de ses comités selon des principes analogues à ceux qui régissent la publication des comptes rendus officiels des débats.
>
> (Canada, Chambre des communes, Débats, 24 janvier 1977, p. 2296.)

Un comité spécial, dirigé par le Président des Communes, a été chargé de la mise en oeuvre de cette décision. Au cours de l'année suivante, il a surveillé les travaux qu'on a dû entreprendre à la Chambre pour installer le matériel de contrôle et les systèmes de positionnement des caméras, d'éclairage et de sonorisation.

À l'origine, les délibérations de la Chambre des communes n'étaient télédiffusées en direct, par micro-ondes, que dans la région de la Capitale nationale. Leur enregistrement était distribué dans le reste du pays sous forme de vidéocassettes que les câblodistributeurs pouvaient diffuser en différé à titre facultatif. Certains d'entre eux les diffusaient intégralement, tandis que d'autres ne passaient que la période des questions sur leur chaîne communautaire, faute de chaîne disponible.

En mars 1979, l'augmentation de la capacité de transmission par satellite a permis à la SRC d'assurer la télédiffusion en direct des délibérations de la Chambre des communes dans tout le pays. En délivrant la licence temporaire de réseau requise à cette fin, le CRTC avait toutefois précisé qu'il ne portait pas préjudice à une demande concurrente d'un consortium de câblodistributeurs appelé Cable Satellite Network (CSN).

Le 17 octobre 1980, le CRTC a autorisé la SRC à assurer la télédiffusion des délibérations de la Chambre des communes dans les deux langues officielles pour deux ans. À l'époque, il n'était pas disposé à laisser la Société diffuser des émissions d'analyse des travaux législatifs, compte tenu de la difficulté de permettre aux différentes tendances

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

politiques de s'exprimer en toute équité. En 1982, cette licence a été renouvelée jusqu'en 1987.

Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes, mieux connu sous le nom de Comité McGrath, a déposé son rapport en 1985. Il se disait satisfait de l'expérience tentée au Parlement et constatait que les appréhensions concernant l'effet de la télévision sur les travaux parlementaires s'étaient révélées sans fondement. Dans ses recommandations, il invitait la Chambre à réviser ses lignes directrices et à autoriser la télédiffusion des délibérations de ses comités. Voici ce qu'il écrivait à propos du réseau parlementaire:

> Si les modifications que nous proposons ont pour effet d'intéresser davantage le téléspectateur, l'étape suivante sera d'améliorer le réseau de distribution qui, selon nous, n'est pas aussi dynamique ou créatif qu'il devrait l'être. Les règles qui régissent les commentaires qui précèdent la télédiffusion des délibérations furent établies à une époque où les députés se méfiaient de la présence des caméras de télévision. Aujourd'hui, ces règles sont contraignantes et la présentation est ennuyeuse. Les commentateurs n'y sont pour rien. Ils ne font que se conformer aux directives établies.
>
> On avait cru que l'entrée des caméras à la Chambre et la diffusion d'un "hansard électronique" par satellite aux compagnies de câblodistribution permettrait d'accroître sensiblement la participation des Canadiens à la vie politique de leur pays. Cet espoir ne s'est pas entièrement réalisé. En effet, bien qu'ils soient retransmis en direct, les débats de la Chambre sont diffusés à des heures où la plupart des Canadiens ne peuvent les voir à la télévision. À la fin des travaux quotidiens de la Chambre, la période des questions est retransmise une seconde fois, puis les émissions cessent. Tout un équipement coûteux et tout le réseau restent alors inutilisés pendant de nombreuses heures en attendant la prochaine séance. Lorsque la Chambre ne siège pas, le réseau est complètement fermé et les compagnies de câblodistribution se retrouvent avec un canal inutilisé et improductif. Les abonnés à la télévision par câble s'en plaignent car on gâche ainsi de belles occasions de diffuser des émissions d'information.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

> Une solution peu coûteuse consisterait à retransmettre les délibérations de la Chambre à d'autres moments de la journée pour rejoindre un auditoire différent. Une autre solution serait de diffuser les débats des comités. Une troisième, de diffuser des productions de l'Office National du Film. Une quatrième serait de s'inspirer de la programmation de la compagnie américaine C-SPAN (Cable Satellite Public Affairs Network) qui diffuse à peu de frais des réunions, des conférences et des émissions "lignes-ouvertes" sur des questions d'intérêt public.
>
> Il est temps d'accorder plus de latitude aux commentateurs. On devrait pouvoir donner de meilleures explications des travaux de la Chambre et permettre ainsi d'en mieux faire comprendre la procédure et les usages. Il faudra pour cela reloger dans l'édifice du Centre le studio de Radio-Canada qui se trouve actuellement à plusieurs kilomètres de la colline parlementaire.
>
> 9.5 La Chambre des communes devra fournir un studio sur place au service parlementaire de la Société Radio-Canada et elle devra utiliser davantage le réseau de télévision parlementaire.
>
> (Canada, Chambre des communes, Rapport du Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes, juin 1985, p. 57.)

Le Groupe de travail sur la politique de la radiodiffusion, appelé Groupe de travail Caplan-Sauvageau, a approuvé la position adoptée par le comité McGrath, ajoutant la recommandation suivante:

> Que la responsabilité financière et, du même coup, la portée et l'orientation du Réseau de télévision parlementaire relèvent du Président de la Chambre des communes. Que Radio-Canada reçoive une compensation financière en contrepartie de l'utilisation de ses ressources techniques et humaines.
>
> (Canada, Rapport du groupe de travail sur la politique de la radiodiffusion, 1986, p. 341.)

Le rapport Caplan-Sauvageau a été déféré au comité compétent des Communes, qui a approuvé cette recommandation (voir Canada, Chambre des communes, Procès verbaux du Comité permanent des communications et de la culture, deuxième session de la trente-troisième législature, 36:56-9).

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

En 1987, les câblodistributeurs ont présenté au CRTC une demande de licence pour une chaîne d'affaires publiques câblodistribuée, appelée CPAC (on remarquera le "A" majuscule). Comme le Président de la Chambre s'était toujours dit d'avis que le droit de télédiffuser les délibérations de la Chambre des communes ne devait pas être réservé exclusivement à un télédiffuseur en particulier, la CPAC voulait assurer un service différent de la retransmission intégrale assurée par la SRC. En dehors des heures de séance à la Chambre, la CPAC voulait présenter des tribunes téléphoniques, des documentaires, des reportages sur des conférences, des congrès et des allocutions, ainsi que des émissions d'information sur le Parlement et les parlementaires.

La CPAC demandait une licence pour une programmation spécialisée en anglais, qui devait coûter 15 ¢ supplémentaires par mois à chaque abonné au câble. Il devait s'agir d'une société à but non lucratif gérée par un conseil d'administration de 15 membres, dont le président et au moins deux membres auraient été d'éminentes personnalités sans lien de dépendance avec l'industrie de la câblodistribution.

Cette demande a été rejetée sans que le CRTC n'expose ses motifs, mais on remarquera qu'elle concernait un service unilingue et que, si elle avait été acceptée, trois canaux de satellite, soit un pour la CPAC et deux pour les services anglais et français de Radio-Canada, auraient été occupés par le même signal pendant les heures de séance de la Chambre.

Par la suite, les négociations reprises entre la SRC et les câblodistributeurs ont abouti à la présentation de la demande de la CPaC.

LE PROJET DE LA CPaC

La Chaîne parlementaire canadienne (Canadian Parliamentary Channel) ou CPaC est une coentreprise associant la SRC et les câblodistributeurs pour la création d'une société à but non lucratif appelée Cableco.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

La CPaC veut se doter d'un conseil d'administration de onze membres, dont cinq nommés par la SRC, cinq autres nommés par Cableco et le président nommé conjointement par les deux organismes. Ce conseil comprendrait un comité de gestion et un comité de programmation, tous deux dirigés par le président du conseil et comprenant deux représentants de la SRC et deux de Cableco. Le directeur général de la CPaC siégerait d'office au comité de programmation. Cableco prévoit que ses dépenses d'exploitation, d'environ 4,3 millions de dollars au départ, devraient atteindre 6 millions au bout de cinq ans, tandis que les dépenses de la SRC seraient de 3,7 millions de dollars la première année. Il s'agit là de chiffres relativement modestes dans le domaine de la télévision; ainsi, en 1984-1985, une heure de programmation d'actualités ou d'affaires publiques coûtait 72 700 $ à la SRC.

La CPaC accorderait la priorité à la retransmission en direct des délibérations des Communes en version intégrale et sans commentaire analytique, mais avec des interventions d'experts en procédure. La SRC continuerait d'assurer ce service comme elle le fait actuellement.

Cableco assurerait en outre la production des diverses émissions suivantes concernant l'activité du Parlement et la scène politique canadienne:

L'heure des députés	- reprise des affaires émanant des députés et présentation individuelle de députés.
Sur la Colline et ailleurs	- conférences de presse, délibérations du Sénat ou de comités mixtes (le cas échéant), déclarations et réponses des ministres, décisions de la Cour suprême.
La revue parlementaire	- résumé détaillé des activités législatives, présenté en fin de semaine.
Les jeunes et le Parlement	- émission à caractère scolaire.
La rubrique du Président	- le Président de la Chambre déciderait du contenu de cette rubrique.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

La tribune de midi	- reportages en direct ou en différé sur divers événements, comme les réunions du Canadian Club.
Tribune téléphonique nationale	- sur le modèle de la célèbre émission du réseau américain C-SPAN. L'hôte ne devrait pas prendre parti; il serait entouré en studio de représentants du parti ministériel et des partis d'opposition, ou de groupes de pression concernés.
L'événement du jour et Les événements de la semaine	- reportages sur les événements marquants survenus dans les assemblées législatives provinciales et dans les conférences, congrès, assemblées publiques et colloques, et présentation des meilleures émissions documentaires des chaînes communautaires. À titre d'exemple, la CPaC cite le conseil général de l'Église unie, la conférence des évêques catholiques du Canada, l'enquête Code, l'enquête Gosset, les conférences de Couchiching, les assemblées annuelles de l'Association du barreau canadien, l'enquête sur le raccordement de l'Île-du-Prince-Édouard au continent et la conférence internationale sur les bélugas.
Les partis politiques	- période de programmation laissée à la discrétion des partis.

En dehors des périodes de session, la CPaC consacrerait plus de temps aux activités parlementaires qui se poursuivent pendant l'intersession. Dans la demande de licence, il n'est pas fait état de la programmation en période d'élection.

ÉVALUATION CRITIQUE

La demande de la CPaC répond au souci de mieux utiliser la chaîne parlementaire en diffusant des émissions d'affaires publiques en dehors des périodes de télédiffusion des délibérations. Le Parlement a déjà évoqué cette possibilité, notamment dans le rapport McGrath. Il conserverait naturellement le droit de fixer des lignes directrices sur la

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

télédiffusion et d'autoriser ou non la télédiffusion des séances des comités.

Le nouveau service devrait être conforme à la norme imposée à l'alinéa 3d) de la Loi sur la radiodiffusion, c'est-à-dire qu'il devrait "permettre, de façon raisonnable et équilibrée, l'expression d'opinions divergentes sur des sujets d'intérêt public". Il faudrait interpréter la Loi pour déterminer comment atteindre l'objectif d'équilibre qu'elle énonce, mais les tribunes téléphoniques devraient probablement accueillir des invités de l'extérieur lorsque les points de vue des parlementaires ne couvriraient pas toute la gamme des opinion exprimées dans l'ensemble du pays, comme ce fut récemment le cas à propos de l'Accord du lac Meech et de la Loi sur les langues officielles.

Actuellement, la chaîne parlementaire est proposée gratuitement aux abonnés du câble, et la SRC prend en charge le coût d'utilisation des caméras, les frais de personnel et les frais d'utilisation du satellite. Aux termes du projet de la CPaC, elle devrait continuer d'assumer les mêmes coûts, le satellite étant de surcroît utilisé sans aucune interruption. Les frais mensuels de 8 ¢ par abonné, qui seraient portés à 10 ¢ sur une période de cinq ans, serviraient à financer la production des nouvelles émissions de la CPaC. Chaque câblodistributeur déciderait s'il doit ou non proposer la chaîne parlementaire à ses abonnés. La CPaC prévoit 4,8 millions d'abonnés au départ, puis 6 millions la deuxième année, dans l'hypothèse où tous les câblodistributeurs qui offrent actuellement la chaîne parlementaire accepteraient de proposer le nouveau service.

D'un point de vue strictement logique, le mode de répartition des coûts et des responsabilités envisagé dans le projet de la CPaC ne peut guère être considéré que comme un mauvais compromis. La télédiffusion des délibérations de la Chambre et la location des canaux de satellite seraient financées par la SRC grâce à des fonds publics, tandis que les câblodiffuseurs se feraient rembourser le coût de production de leur nouvelle programmation. Les abonnés devraient acquitter des frais, si modestes soient-ils, pour obtenir l'ensemble de services remplaçant la chaîne qu'ils recevaient gratuitement auparavant. Certains préféreraient

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

sans doute que la CPaC soit entièrement financée par des fonds publics et qu'elle diffuse gratuitement, à titre de service public, ou alors que les abonnés assument directement le coût des services offerts. Le projet de la CPaC reste à mi-chemin entre ces deux formules: les frais envisagés sont-ils de nature à assurer une bonne pénétration du service ou une amélioration réelle de la programmation?

Si le financement de ce service doit comporter un élément de fonds publics, pourquoi faudrait-il faire intervenir la SRC à cette fin? La façon la plus normale de procéder serait de faire adopter un crédit dans le budget de la Chambre, comme pour la publication du hansard; le Président pourrait ensuite conclure un contrat avec la SRC ou le télédiffuseur de son choix. Cette solution, plus satisfaisante quant à la transparence et à l'obligation de rendre compte, éviterait à la SRC tout risque de répartir injustement ses ressources entre la chaîne parlementaire et sa propre programmation.

Dans la structure envisagée pour la CPaC, le conseil d'administration et les comités de la société se composeraient de représentants de la SRC et de Cableco en nombres égaux, le président du conseil d'administration, nommé conjointement, ayant un droit de vote prépondérant. On peut s'interroger sur la nécessité d'un tel équilibre. Chacun des deux partenaires de la CPaC apporterait ses propres compétences à l'entreprise et y assumerait des responsabilités très différentes; la SRC serait essentiellement chargée de retransmettre les délibérations de la Chambre des communes sans y ajouter de commentaire analytique, tandis que Cableco produirait des émissions nouvelles. Les responsables de la programmation de la CPaC devraient respecter la Loi sur la radiodiffusion quant à l'équilibre et aux normes des émissions. La SRC a sa propre interprétation de la Loi; ainsi, elle a refusé de diffuser des documentaires de l'ONF comme Morgentaler et Si cette planète vous tient à coeur, qu'elle jugeait entachés de parti pris, et d'engager comme journalistes à l'écran des personnalités du monde syndical ou des conjoints de personnes nommées à la direction de sociétés d'État. Ces lignes de conduite de la SRC ne risquent-elles pas d'être imposées à la CPaC, du fait de la structure de celle-ci, et de provoquer une situation d'impasse

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

permanente au conseil d'administration et dans les comités? Entre parenthèses, on remarquera que la SRC et Cableco ont mis des années à s'entendre sur l'aménagement de ce projet. Il serait peut-être préférable, dans l'intérêt public, de faire siéger au conseil d'administration des membres indépendants, éventuellement nommés par la Chambre ou par son Président.

HORAIRE MODÈLE – LA CHAMBRE EN ACTIVITÉ

H.N.E	DIMANCHE	LUNDI	MARDI	MERCREDI	JEUDI	VENDREDI	SAMEDI	H.N.P.
06h00	LES ÉVÉNEMENTS DE LA SEMAINE	SUR LA COLLINE ET AILLEURS... (R)					LES ÉVÉNEMENTS DE LA SEMAINE	03h00
09h00		L'HEURE DES DÉPUTÉS						06h00
		LES JEUNES ET LE PARLEMENT						
		TRAVAUX DE LA C. d. C.		LES PARTIS POLITIQUES	TRAVAUX DE LA C. d. C.	LA PÉRIODE DES QUESTIONS		
MIDI	LA REVUE PARLEMENTAIRE	LA TRIBUNE DE MIDI				TRAVAUX DE LA CHAMBRE DES COMMUNES		09h00
	LES ÉVÉNEMENTS DE LA SEMAINE	LA PÉRIODE DES QUESTIONS					LES ÉVÉNEMENTS DE LA SEMAINE	
15h00		TRAVAUX DE LA CHAMBRE DES COMMUNES				L'ÉVÉNEMENT DU JOUR		MIDI
18h00	LA RUBRIQUE DU PRÉSIDENT			LA RUBRIQUE DU PRÉSIDENT			LA REVUE PARLEMENTAIRE	15h00
	DOCU-MENTAIRES ET LA PAROLE EST À VOUS	L'ÉVÉNEMENT DU JOUR					LES ÉVÉNEMENTS DE LA SEMAINE	
21h00		LA PÉRIODE DES QUESTIONS (R)						18h00
		LA PAROLE EST À VOUS						
				LES PARTIS POLITIQUES (R)				
	LES PARTIS POLITIQUES (R)	SUR LA COLLINE ET AILLEURS...						
MINUIT	LES ÉVÉNEMENTS DE LA SEMAINE	LA PÉRIODE DES QUESTIONS (R)						21h00
03h00		TRAVAUX DE LA CHAMBRE DES COMMUNES (R)						MINUIT

APPENDIX

SAMPLE SCHEDULE THE HOUSE IN SESSION

<table>
<tr><th>E.S.T.</th><th>SUNDAY</th><th>MONDAY</th><th>TUESDAY</th><th>WEDNESDAY</th><th>THURSDAY</th><th>FRIDAY</th><th>SATURDAY</th><th>P.S.T.</th></tr>
<tr><td>6 a.m.</td><td rowspan="3">EVENTS OF THE WEEK</td><td colspan="5">ON AND OFF THE HILL (R)</td><td rowspan="2">EVENTS OF THE WEEK</td><td>3 a.m.</td></tr>
<tr><td>9 a.m.</td><td colspan="5">PRIVATE MEMBERS</td><td>6 a.m.</td></tr>
<tr><td></td><td colspan="5">PARLIAMENTARY YOUTH</td><td></td></tr>
<tr><td></td><td></td><td colspan="2">PROCEEDINGS OF THE H.O.C.</td><td>THE PARTIES</td><td>PROCEEDINGS OF THE H.O.C.</td><td>QUESTION PERIOD</td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>NOON</td><td>PARLIAMENTARY REVIEW</td><td colspan="3" rowspan="2">LUNCHEON SPEAKERS</td><td colspan="2" rowspan="2">PROCEEDINGS OF THE HOUSE OF COMMONS</td><td rowspan="4">EVENTS OF THE WEEK</td><td>9 a.m.</td></tr>
<tr><td rowspan="3">3 p.m.</td><td rowspan="3">EVENTS OF THE WEEK</td><td rowspan="2">EVENTS OF THE WEEK</td><td>NOON</td></tr>
<tr><td colspan="3">QUESTION PERIOD</td><td rowspan="3">EVENT OF THE DAY</td></tr>
<tr><td>m.</td><td colspan="3" rowspan="2">PROCEEDINGS OF THE HOUSE OF COMMONS
SPEAKER'S CORNER</td><td>3 p.m.</td></tr>
<tr><td>SPEAKER'S CORNER</td><td colspan="3">EVENT OF THE DAY</td><td>PARLIAMENTARY REVIEW</td></tr>
<tr><td></td><td rowspan="3">DOCS. AND OPEN LINE</td><td colspan="3">QUESTION PERIOD (R)</td><td rowspan="4">EVENTS OF THE WEEK</td><td></td></tr>
<tr><td>9 p.m.</td><td colspan="3">NATIONAL OPEN LINE</td><td>6 p.m.</td></tr>
<tr><td></td><td colspan="3" rowspan="2">THE PARTIES (R)
ON AND OFF THE HILL</td><td></td></tr>
<tr><td></td><td>THE PARTIES (R)</td><td>9 p.m.</td></tr>
<tr><td>MID-NIGHT</td><td rowspan="3">EVENTS OF THE WEEK</td><td colspan="3">QUESTION PERIOD (R)</td><td></td></tr>
<tr><td>3 a.m.</td><td colspan="3">PROCEEDINGS OF THE HOUSE OF COMMONS (R)</td><td>MID-NIGHT</td></tr>
<tr><td></td><td colspan="3"></td><td></td></tr>
</table>